



Bancolombia

Comentario Económico del día

ANIF Centro de Estudios Económicos
Asociación Nacional de Instituciones Financieras

Celebrando
45 Años

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de Juan Sebastián Joya y Carlos Camelo

Mayo 22 de 2019

Reforma al Sistema General de Regalías

El gobierno presentó, a comienzos de abril, el Proyecto de Acto Legislativo 365 de 2019, con el ánimo de reformar el funcionamiento y las asignaciones del Sistema General de Regalías (SGR). Por lo pronto, se vislumbran dos pilares sobre los cuales versará la discusión: i) la mayor asignación a las regiones productoras y transportadoras de minería e hidrocarburos (reversando lo hecho en la reforma constitucional de 2012); y ii) la mayor discrecionalidad en el manejo de los recursos, lo cual no necesariamente habrá de mejorar la eficacia de este gasto territorial.

Recordemos que la Ley 1492 de 2018 decretó el presupuesto del SGR por valor de \$24.2 billones (equivalente al 1.2% del PIB por año) para la vigencia 2019-2020. A este monto se sumaron los \$6 billones no ejecutados durante el bienio 2017-2018, para completar así un presupuesto total de \$30 billones de pesos (1.4% del PIB por año), ver gráfico adjunto.

De estos \$30 billones se establecieron asignaciones para: i) los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional (30% del total); ii) los Fondos de Ahorro y Estabilización (30%); iii) el Fondo de Ciencia y Tecnología (10%); iv) los fondos para el ahorro pensional territorial (7%); las entidades receptoras directas (8%); y las asignaciones para la paz (7%). Si bien la Administración Duque (acertadamente) destinó una mayor proporción de los recursos a las regiones productoras (30% adicional

frente al bienio 2017-2018), el problema de subinversión en estas zonas sigue siendo alto debido al *free-riding* que introdujo la reforma de 2012 (ver *Informe Semanal* No. 1303 de febrero de 2016).

El debate territorial radica en que los municipios y departamentos productores no se sienten debidamente compensados por los costos asociados a la explotación en sus territorios, tal como muestran los resultados de las consultas previas.

Así, el primer pilar de la reforma planteada por el gobierno busca elevar el componente de asignaciones directas para la financiación de proyectos de inversión en municipios productores y transportadores hasta un 30%-50% (vs. el 8% actual). De esta manera, la reforma propuesta busca acercarse a un punto intermedio entre lo que eran las asignaciones del 80%-90% previas a la reforma de 2012 y las del 5%-15% posteriores a ella.

El segundo aspecto de la propuesta busca “desatarse” las manos al gobierno en materia de asignación presupuestal. Para ello, se plantea reescribir el artículo 361 de la Constitución, el cual regla en detalle todo lo referido al SGR. Aquí la idea es establecer lineamientos más “generales” para ganar discrecionalidad en la asignación de estos recursos. Se eliminarían entonces los 23 rubros en los que se distribuye el presupuesto de regalías, con excepción del porcentaje destinado a la asignación para la paz (7%), debido a que

Continúa

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de Juan Sebastián Joya y Carlos Camelo

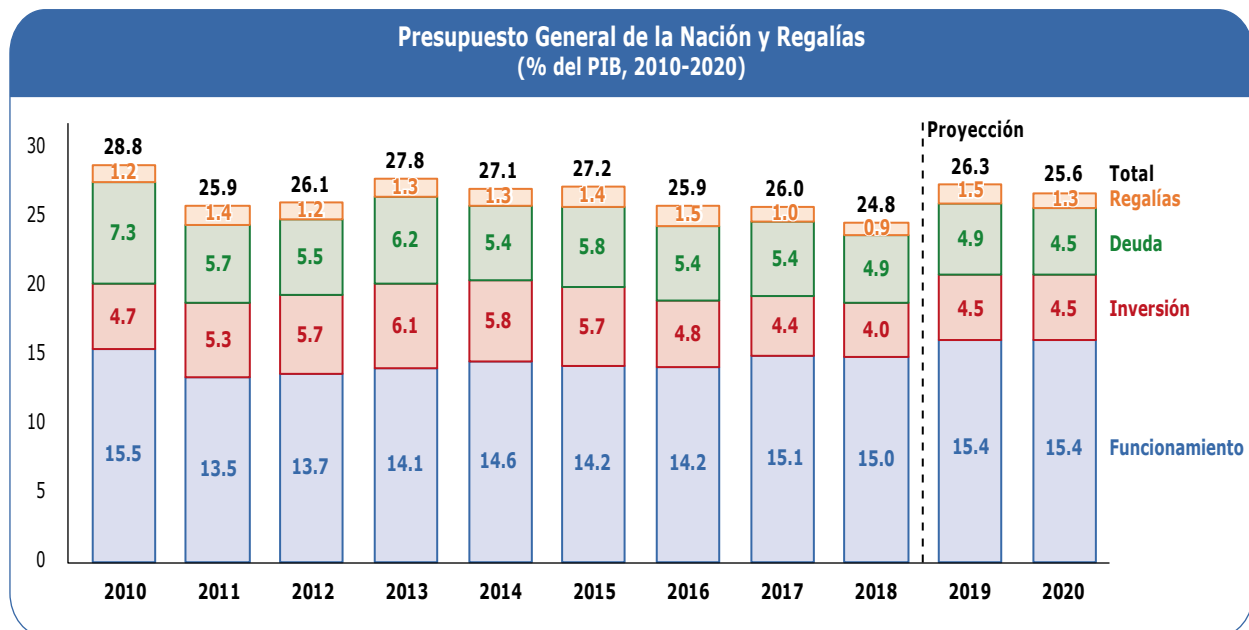
este último debe respetar lo dispuesto por el Acto Legislativo 04 de 2017. También se prescindiría de los denominados “fondos” que introdujo la reforma de 2012. La prueba ácida de este cambio consistirá en lograr que estos recursos vayan en mayor proporción a la inversiones en obras de bienes públicos y no a gasto operativo.

Un punto crítico para lograr una mayor ejecución y eficiencia en el manejo de los recursos del SGR es la reforma a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCADs). En reiteradas ocasiones, Anif ha señalado que la ausencia de guías más fuertes por parte del Gobierno Central (vía DNP) ha llevado a gasto de baja calidad liderado por los gobiernos locales. Así, la Contraloría General de la República ha tenido que adoptar vetos *de facto* ante la baja productividad de las propuestas territoriales (ver *Comentario Económico del Día* 5 de marzo de 2019).

Enhorabuena, la nueva redacción del artículo 361 de la Constitución daría vía libre al gobierno para

reformular (e incluso prescindir de) estos OCADs, que han sido responsables, en buena medida, de tener porcentajes de ejecución presupuestal tan bajos como un 40% en las anteriores vigencias. Ello enmendaría el fallido intento del Plan Nacional de Desarrollo (artículos 27-28 de la ponencia inicial) por retirarle a los OCADs la “viabilización” de los proyectos, aunque queda por ver qué alternativa contempla el gobierno para optimizar la gestión de estos recursos.

Así las cosas, desde Anif celebramos el espíritu de la reforma que el gobierno planea introducir al SGR. Sin embargo, qué bueno sería que se aprovechara el marco de esta discusión para plantear la unificación de los recursos del SGR y los del Sistema General de Participaciones (SGP) en torno a una sola “bolsa” de transferencias regionales. Sin duda, ello sería un paso crucial en la tarea de alcanzar no solo mayores porcentajes de ejecución presupuestal, sino de mejorar la coherencia entre objetivos y resultados en materia de desarrollo regional.



Fuente: cálculos Anif con base en MHCP.